



AVIS

CCE 2021-0805

**Le coronavirus et le voyageur :
Nécessité d'une meilleure information**

CCE
Conseil Central de l'Economie
Centrale Raad voor het Bedrijfsleven
CRB





Avis

Le coronavirus et le voyageur : Nécessité d'une meilleure information

**Bruxelles
29.03.2021**

Saisine

Lors de la séance plénière de la CCS Consommation du 10 décembre 2020, il a été décidé d'entamer des travaux sur le sujet « Le coronavirus et le voyageur ». À cet effet, Madame Joke Baeck (professeure de droit privé, Université de Gand) a été auditionnée le vendredi 19 février 2021 à 10 h concernant les conséquences de la pandémie de coronavirus sur les prestations de voyage individuelles. Au cours de cette réunion, il a été décidé de préparer un projet d'avis sur la problématique du coronavirus et des voyageurs. La sous-commission s'est réunie à cet effet le 12 mars 2021 et le 22 mars 2021. Les personnes suivantes ont participé aux travaux : Mesdames Dammekens (FEB), Declercq (Ligue des familles), Heuskin (UCM), Meyers (Comeos), Moriau (Test-Achats), Tomson (SPF Économie), Vanlerberghe (TUI/ABTO) et Van Overbeke (AB-REOC) et Messieurs Steennot (Président), Boghaert (CGSLB), Greuse (CSC), Raes (ABTO), van den Bosch (VVR) et Willaert (SPF Économie).

Après un vote à distance, conformément à l'article 8 du règlement d'ordre intérieur de la CCS Consommation, le projet d'avis a été approuvé à l'unanimité par la plénière du 29 mars 2021, sous la présidence du professeur Reinhard Steennot.

AVIS

1. Introduction

Le 30 janvier 2020, l'Organisation mondiale de la santé (OMS) a déclaré que l'épidémie mondiale de COVID-19 constituait une urgence de santé publique de portée internationale, et le 11 mars 2020, elle a qualifié cette épidémie de pandémie. La pandémie de COVID-19 a entraîné des restrictions sans précédent sur les voyages à l'échelle mondiale, entraînant une quasi-paralysie des voyages en Europe et dans de nombreuses autres régions du monde.

Dans notre pays, de nombreux voyageurs rencontrent des difficultés, notamment lorsque les services de voyage qu'ils ont réservés sont annulés ou qu'ils les annulent eux-mêmes.

Afin d'analyser l'impact de cette pandémie de COVID-19 sur le voyageur, il est important d'établir une distinction entre les différentes manières dont un voyageur peut réserver un service de voyage.

Celles-ci peuvent être divisées en deux catégories :

- soit il s'adresse à un organisateur de voyages ou à un agent/détaillant de voyages pour réserver son service de voyage ou son voyage à forfait ;
- soit il le fait lui-même, directement auprès du prestataire de services de voyage, c'est-à-dire l'hôtelier, la compagnie aérienne, le loueur de voitures, etc.

Les deux types de réservation peuvent en principe être effectuées physiquement ou en ligne, mais une réservation directe auprès d'un prestataire de services de voyage sera souvent effectuée à distance et donc en ligne.

Dans les deux cas, il est possible :

- soit de réserver un service de voyage unique ;
- soit de composer un voyage à forfait.

Dans le cas d'une réservation directe, deux services de voyage uniques peuvent également être réservés auprès de différents prestataires de services de voyage sans qu'ils ne constituent un voyage à forfait. Tant les voyages à forfait que les services de voyage uniques peuvent être proposés de différentes manières. Aux fins de la définition du cadre juridique, il est important de faire la distinction entre les voyages à forfait et les billets d'avion, d'une part, et les services de voyage uniques, d'autre part.

Il convient de noter que la situation réelle et le cadre juridique ne coïncident pas toujours et peuvent même se chevaucher.

En outre, les notions d'organisateur (de voyages) et d'agent/de détaillant de voyages nécessitent une explication supplémentaire dans ce contexte. Ces notions sont définies dans la loi du 21 novembre 2017 relative à la vente de voyages à forfait, de prestations de voyage liées et de services de voyage, ci-après dénommée « la loi sur les voyages »¹. Toutefois, le professionnel du voyage agissant en qualité d'organisateur de voyages agit souvent également en tant qu'agent/détaillant de voyages et vice versa.

Un professionnel du voyage dont l'activité principale consiste à élaborer des voyages à forfait et à les vendre directement ou par l'intermédiaire d'un réseau de distribution peut également vendre des services de voyage uniques si le client le souhaite. Les organisateurs de voyages ne se limitent généralement pas au forfait classique comprenant un vol combiné à un hébergement, le « voyage en avion ». Ils proposent également des vacances en voiture, des citytrips et des vacances dans son propre pays.

Toutefois, un professionnel du voyage qui agit principalement en tant qu'intermédiaire/mandataire pour la réservation d'un service de voyage ou d'un voyage à forfait auprès respectivement d'un prestataire de services de voyage ou d'un organisateur de voyages se limite rarement à cette activité de revente. Si tel est le souhait du client, un agent/détaillant de voyages effectuera des réservations auprès de divers organisateurs de voyages et prestataires de services de voyage, et l'agent/détaillant de voyages agira en réalité et sera juridiquement considéré comme l'organisateur du voyage à forfait qu'il a élaboré².

¹ « Professionnel » : toute personne physique ou morale, qu'elle soit publique ou privée, qui agit, y compris par l'intermédiaire d'une autre personne agissant en son nom ou pour son compte, aux fins qui entrent dans le cadre de son activité commerciale, industrielle, artisanale ou libérale en ce qui concerne des contrats relevant de la présente loi, qu'elle agisse en qualité d'organisateur, de détaillant, de professionnel facilitant une prestation de voyage liée ou de prestataire d'un service de voyage.
« Organisateur » : un professionnel qui élabore des voyages à forfait et les vend ou les offre à la vente, directement ou par l'intermédiaire d'un autre professionnel ou encore conjointement avec un autre professionnel, ou un professionnel qui transmet les données du voyageur à un autre professionnel conformément au 2°, b.5).
« Détaillant » : un professionnel autre que l'organisateur qui vend ou offre à la vente des voyages à forfait élaborés par un organisateur (art. 2, 7°, 8° et 9° de la loi sur les voyages).

² C'est ce que l'on appelle dans le secteur le « dynamic packaging ».

2. Cadre juridique

2.1 Voyages à forfait

La loi sur les voyages est entrée en vigueur le 1er juillet 2018 et constitue une transposition de la directive européenne relative aux voyages à forfait et aux prestations de voyage liées, dénommée ci-après la « directive sur les voyages à forfait »³. L'objectif de cette réglementation est d'améliorer la protection des consommateurs. La directive sur les voyages à forfait utilise essentiellement la technique de l'harmonisation maximale, ce qui signifie que, sur de nombreux points, les États membres ne peuvent pas fournir de protection supplémentaire⁴.

Comme expliqué ci-dessus, un organisateur de voyages ou un agent/détaillant de voyages peut soit revendre au voyageur un voyage à forfait proposé par un autre organisateur de voyages ou agent/détaillant de voyages, soit combiner plusieurs services de voyage uniques en un seul forfait qu'il vend à son tour au voyageur.

Si le voyage à forfait est réservé auprès d'un organisateur ou agent/détaillant de voyages, le niveau de protection du voyageur est très élevé. La protection se situe tant au niveau précontractuel, par des exigences élevées en matière d'obligations d'information, qu'au niveau contractuel, pour ce qui est des modifications et annulations, de la responsabilité de l'exécution du voyage, de l'obligation d'assistance et de la protection contre l'insolvabilité.

L'annulation d'un voyage soulève également des questions sur les contrats d'assurance souscrits dans le cadre de ce voyage (assurance assistance, assurance bagages etc.). Cette thématique ne sera cependant pas abordée dans le présent avis. La CCS Consommation a l'intention d'approfondir ce sujet dans le cadre de ses travaux futurs.

2.1.1 Annulation par l'organisateur du voyage

Si l'organisateur du voyage est empêché d'exécuter le contrat de voyage à forfait en raison de circonstances exceptionnelles et inévitables, il peut résilier le contrat avant le départ sans être tenu de verser une indemnité au voyageur. Souvent, l'organisateur du voyage propose une alternative équivalente (par exemple, une autre destination ou une autre période). Le voyageur peut bien sûr accepter cette alternative, mais il n'y est pas obligé. Si le voyageur n'accepte pas l'alternative proposée, l'organisateur doit en principe rembourser le voyageur^{5 6}. Les remboursements englobent toutes les sommes versées par le voyageur pour le voyage à forfait (donc pas de facturation des frais administratifs) et sont effectués sans retard excessif et en tout état de cause dans les quatorze jours au plus tard après la résiliation du contrat de voyage à forfait⁷.

La CCS Consommation estime qu'étant donné l'évolution rapide des circonstances en raison du COVID-19, tant sur le lieu de départ que sur le lieu de destination, il appartient à l'organisateur ou à l'agent/au détaillant de voyages d'adapter ses voyages en conséquence, à sa propre discrétion.

³ Directive (UE) 2015/2302 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2015 relative aux voyages à forfait et aux prestations de voyage liées, modifiant le règlement (CE) n°2006/2004 et la directive 2011/83/UE du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 90/314/CEE du Conseil

⁴ En ce qui concerne la vente de services de voyages uniques par un organisateur ou agent/détaillant de voyages, la Belgique a toutefois saisi l'occasion pour introduire un certain nombre d'obligations supplémentaires.

⁵ Art. 31 et 32 de la loi sur les voyages

⁶ Toutefois, en raison des circonstances actuelles (à savoir le grand nombre d'annulations et l'impossibilité qui en découle de trouver une alternative pour chaque dossier, d'une part, et le fait qu'il existe très peu d'alternatives à l'heure actuelle, d'autre part), il est moins évident de proposer des alternatives équivalentes.

⁷ Art. 32 de la loi sur les voyages

Si un voyage est annulé en raison de la situation liée au coronavirus, le voyageur ne peut prétendre à aucune indemnisation, pour autant que cette décision ait été prise raisonnablement par l'organisateur ou l'agent/le détaillant de voyages et que le voyageur en ait été informé sans retard excessif.

2.1.2 Annulation par le voyageur

Si le voyageur constate que le contrat de voyage à forfait ne peut être exécuté comme convenu en raison de circonstances exceptionnelles et inévitables au lieu de destination ou à proximité immédiate de celui-ci, et si ces circonstances ont un impact majeur sur l'exécution du voyage à forfait ou le transport des passagers vers le lieu de destination, il peut résilier le contrat avant le départ sans être tenu de verser une indemnité à l'organisateur. L'évolution constante des circonstances due à la situation liée au coronavirus a souvent un impact important sur les voyages à forfait, avec pour effet que les voyageurs peuvent également décider de leur côté d'annuler sans frais.

En outre, le voyageur a toujours le droit d'annuler un contrat de voyage, mais dans tous les cas autres que ceux mentionnés ci-dessus, il devra payer des frais de résiliation appropriés et justifiés, qui sont en principe prévus dans les conditions de vente du contrat de voyage à forfait.

Dans tous les cas, l'organisateur de voyages doit rembourser au voyageur les sommes déjà versées, après déduction ou non de l'indemnité de résiliation prévue. Les remboursements sont effectués au voyageur sans retard excessif et en tout état de cause dans les quatorze jours au plus tard après la résiliation du contrat de voyage à forfait.

2.1.3 Réglementation belge spéciale pendant la crise du coronavirus

Au début de la crise du coronavirus, le ministre de l'Économie a assoupli les modalités de remboursement obligatoire des voyages à forfait annulés afin de limiter l'impact sur le secteur du voyage et de préserver les intérêts du voyageur⁸. Ainsi, il a autorisé la délivrance d'un bon de valeur (voucher coronavirus) égal au montant payé par le voyageur pour le voyage à forfait annulé (que le voyageur ait payé tout ou partie du voyage à forfait). Cette mesure a été d'application du 20 mars 2020 au 19 juin 2020 inclus. La délivrance de ces bons de valeur a uniquement été autorisée pendant cette période et le voyageur était obligé de les accepter⁹. Afin de protéger les voyageurs, ces bons de valeur devaient répondre à des conditions strictes¹⁰.

Depuis le 20 juin 2020, cette règle dérogatoire n'est plus d'application en cas d'annulation d'un voyage à forfait. Le voyageur peut donc à nouveau prétendre au remboursement des sommes versées dans les 14 jours suivant l'annulation¹¹. Il se peut toutefois qu'un organisateur de voyages propose au voyageur un bon de valeur ou voucher comme alternative à un voyage annulé. Dans ce cas, le voyageur n'est plus obligé de l'accepter et peut exiger un remboursement. Ce voucher n'est cependant pas couvert par une assurance en cas d'insolvabilité¹².

⁸ Arrêté ministériel du 19 mars 2020 relatif au remboursement des voyages à forfait annulés

⁹ Afin de limiter l'impact sur le secteur, la ministre de l'Économie a estimé que la possibilité de délivrer un bon de valeur s'appliquait également aux annulations qui avaient eu lieu dans les 14 jours précédant l'entrée en vigueur de l'arrêté, lorsque le remboursement n'avait pas encore été effectué par l'organisateur de voyages, c'est-à-dire aux annulations demandées par le voyageur ou notifiées par l'organisateur à partir du 6 mars 2020.

¹⁰ [Vouchers coronavirus | SPF Économie \(fgov.be\)](#)

¹¹ Article 32 de la loi sur les voyages

¹² [Coronavirus : annulation par l'organisateur de voyages, la compagnie aérienne ou l'hôtelier | FOD Economie \(fgov.be\)](#).

Les voyages qui n'ont pas encore été annulés en raison de la crise du coronavirus peuvent, en principe, se poursuivre. Comme convenu, les voyageurs doivent verser le solde du montant du voyage, en plus de l'acompte déjà payé, à l'organisateur de voyages¹³.

2.2 Billets d'avion

2.2.1 Annulation par la compagnie aérienne

Le règlement sur les passagers (règlement CE 261/2004) s'applique à tous les vols au départ du territoire d'un État membre ainsi qu'à tous les vols à destination d'un État membre de l'UE qui sont assurés par un transporteur aérien communautaire¹⁴. L'article 5.1 de ce règlement sur les passagers dispose qu'en cas d'annulation d'un vol par la compagnie aérienne qui assure le vol :

- les passagers concernés ont droit au remboursement du vol ou au réacheminement¹⁵ ;
- les passagers concernés ont droit à une prise en charge, par exemple des repas et rafraîchissements, un hébergement à l'hôtel et le transport depuis l'aéroport jusqu'au lieu d'hébergement¹⁶ ;
- les passagers concernés ont droit à une indemnisation¹⁷.

Un transporteur aérien effectif n'est pas tenu de verser une indemnisation s'il est en mesure de prouver que l'annulation est due à des circonstances extraordinaires qui n'auraient pas pu être évitées même si toutes les mesures raisonnables avaient été prises¹⁸. Par conséquent, en cas d'annulation pour cause de coronavirus, aucune indemnisation ne semble devoir être versée.

En dehors d'une annulation due à des circonstances extraordinaires qui n'auraient pas pu être évitées même si toutes les mesures raisonnables avaient été prises, les passagers n'ont pas non plus droit à une indemnisation s'ils sont informés de l'annulation au moins deux semaines avant l'heure de départ prévue¹⁹.

Enfin, il incombe au transporteur aérien effectif de prouver qu'il a informé le passager de l'annulation d'un vol ainsi que le délai dans lequel il l'a fait²⁰.

¹³ [Coronavirus : annulation par l'organisateur de voyages, la compagnie aérienne ou l'hôtelier | FOD Economie \(fgov.be\)](#).

¹⁴ Règlement (CE) n° 261/2004 du Parlement européen et du Conseil du 11 février 2004 établissant des règles communes en matière d'indemnisation et d'assistance des passagers en cas de refus d'embarquement et d'annulation ou de retard important d'un vol, et abrogeant le règlement (CEE) n° 295/91 (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE) - Déclaration de la Commission

¹⁵ Art. 8 du règlement (CE) n° 261/2004

¹⁶ Art. 9 du règlement (CE) n° 261/2004

¹⁷ Art. 7 du règlement (CE) n° 261/2004

¹⁸ Art. 5.3 du règlement (CE) n° 261/2004

¹⁹ Les passagers n'ont pas non plus droit à une indemnisation au titre de l'article 7 si :

- ils sont informés de l'annulation entre deux semaines et sept jours avant l'heure de départ prévue et se voient proposer un réacheminement leur permettant de partir au plus tôt deux heures avant l'heure de départ prévue et d'atteindre leur destination finale moins de quatre heures après l'heure d'arrivée prévue ; ou
- ils sont informés de l'annulation moins de sept jours avant l'heure de départ prévue et se voient proposer un réacheminement leur permettant de partir au plus tôt une heure avant l'heure de départ prévue et d'atteindre leur destination finale moins de deux heures après l'heure d'arrivée prévue (art. 5.1, point c) du règlement (CE) n°261/2004).

²⁰ Art. 5.4 du règlement (CE) n° 261/2004

2.2.2 Annulation par le voyageur

Cette hypothèse n'est pas régie par le règlement sur les passagers. Les droits du voyageur sont déterminés par les conditions dans lesquelles le billet a été émis. Le passager n'a généralement pas droit à un remboursement. Les conditions du contrat ne stipuleront pas que le passager n'a pas droit à un remboursement, mais que des frais d'annulation seront facturés, qui, dans la pratique, sont souvent fixés à 100 % du prix du billet. Toutefois, le passager a droit au remboursement des taxes d'aéroport. La compagnie aérienne peut facturer des frais administratifs pour les demandes de remboursement.

La possibilité d'un changement de réservation n'existe donc que si et dans la mesure où les conditions du billet le prévoient ou si la compagnie aérienne l'accepte par le biais d'un geste commercial. Un voucher peut être considéré comme une alternative. Tant dans le cas d'un changement de réservation que d'un voucher, le passager supporte le risque d'insolvabilité de la compagnie aérienne, à moins qu'il ne soit assuré pour cela.

2.3 Services de voyage uniques

2.3.1 Services de voyage uniques réservés auprès d'un organisateur ou agent/détaillant de voyages

Dans le cas d'un service de voyage unique (par exemple, un séjour dans un hôtel, un ensemble de séjours dans différents hôtels, un vol etc.) réservé auprès d'un organisateur ou agent/détaillant de voyages, le voyageur bénéficie également d'une protection importante, mais celle-ci est moins étendue que le niveau de protection fourni dans le cadre de voyages à forfait. La protection du voyageur qui réserve un service de voyage unique auprès d'un organisateur ou agent/détaillant consiste notamment en des obligations d'information et une protection contre l'insolvabilité de l'organisateur ou de l'agent/du détaillant.

2.3.1.1 Obligations d'information

Conformément au Livre VI du Code de droit économique et de la loi sur les voyages, l'organisateur ou l'agent/le détaillant de voyages doit informer le voyageur de manière claire et compréhensible, entre autres, des principales caractéristiques du service de voyage, du prix total, de l'identité de l'entreprise avec laquelle le voyageur conclut le contrat, des modalités de paiement, de la livraison, de l'exécution et du traitement des réclamations.

Cela signifie que le voyageur (tant pour les voyages à forfait que pour les services de voyage uniques) doit recevoir de la part de l'organisateur ou de l'agent/du détaillant de voyages, au moment de l'offre du contrat de service de voyage, des informations précontractuelles sur le service de voyage²¹. Dans le cas d'un séjour à l'hôtel, le voyageur reçoit les informations nécessaires sur la situation, les équipements, les commodités, les caractéristiques principales et la catégorie touristique de l'hébergement²². Dans les circonstances actuelles, le voyageur reçoit également des informations sur les éventuelles mesures COVID-19 applicables au lieu de destination et à l'hôtel.

²¹ C'est-à-dire avant que le voyageur ne soit lié par le contrat.

²² Art. 5 ss et art. 71 de la loi sur les voyages

Comme il peut s'écouler de nombreuses semaines ou de nombreux mois entre le moment de la réservation et le voyage proprement dit, la situation risque de changer. L'hôtel pourrait être fermé en raison d'une épidémie de COVID-19, il pourrait être surbooké etc. Dans ce cas, le voyageur sera informé par l'agence de voyage ou l'organisateur auprès duquel il a réservé l'hôtel et une solution sera recherchée. Bien entendu, les conditions de l'hôtel s'appliquent, mais le voyageur peut compter sur l'assistance de l'organisateur de voyages. Le voyageur dispose également d'une personne de contact pour d'éventuelles questions concernant la région et les hôtels dans lesquels il a effectué sa réservation.

2.3.1.2 Protection contre l'insolvabilité de l'organisateur ou de l'agent/du détaillant de voyages

Il peut s'écouler beaucoup de temps entre la réservation du service de voyage et l'exécution effective de celui-ci. Si l'organisateur ou l'agent/le détaillant de voyages rencontre des difficultés financières pendant cette période, le voyageur est protégé.

Contrairement aux prestataires de services de voyage tels que les hôteliers, les compagnies aériennes et les parcs de vacances, les organisateurs et agents/détaillants de voyages sont tenus de souscrire une assurance contre l'insolvabilité financière. Cette assurance protège le voyageur (tant dans le cas de voyages à forfait que de services de voyage uniques) contre la faillite de son organisateur ou agent/détaillant de voyages. La protection consiste en un remboursement de tous les paiements déjà effectués par les voyageurs ou en leur nom dans la mesure où les services concernés ne sont pas exécutés en raison de leur insolvabilité. En outre, les organisateurs et agents/détaillants de voyages fournissent également une garantie pour le rapatriement des voyageurs dans le cas où le voyage a déjà commencé et si le transport de passagers est inclus dans le contrat de voyage à forfait. L'assureur insolvabilité examine également s'il existe une possibilité pratique de poursuivre le voyage à forfait déjà entamé. Il est à noter que l'assurance insolvabilité ne couvre pas les cas dans lesquels ce sont les prestataires de services de voyage (c'est-à-dire les hôteliers, les compagnies aériennes, les parcs de vacances etc.) avec lesquels l'organisateur ou l'agent/le détaillant de voyages travaille qui font faillite²³. Le cas échéant, l'organisateur est néanmoins tenu d'apporter son assistance au voyageur²⁴.

Lorsqu'un service de voyage donné ne peut être exécuté en raison de l'insolvabilité de l'organisateur ou de l'agent/du détaillant de voyages, le paiement du service de voyage doit être remboursé à la demande du voyageur, « sans retard excessif »²⁵. Vu l'absence d'un délai spécifique, il faut partir du principe que le client doit recevoir le remboursement dans un délai raisonnable, compte tenu des circonstances²⁶.

2.3.2 Services de voyage uniques réservés auprès d'un prestataire de service de voyage individuel

Dans le cas d'un service de voyage unique réservé auprès d'un prestataire de service de voyage individuel, il n'y a pas de dispositions spécifiques. Le cas échéant, il conviendra de se rabattre sur les dispositions contractuelles et le droit commun des contrats.

²³ Art. 54 ss et art. 72 de la loi sur les voyages

²⁴ Art. 43 de la loi sur les voyages

²⁵ Art. 59 et 73 de la loi sur les voyages et art. 17 de la directive sur les voyages à forfait

²⁶ Pour les services de voyage non exécutés, autres que dans le contexte de l'insolvabilité, il est fait référence au droit commun tel que décrit au point 2.3.2.

2.3.2.1 Dispositions contractuelles

Tout d'abord, il convient de vérifier si le contrat contient ou non des dispositions applicables. Par exemple, il peut y avoir une clause d'annulation qui stipule que la réservation peut être annulée sans frais ou moyennant le paiement d'un pourcentage donné. Le contrat peut également contenir une clause de force majeure.

Il convient de noter que les règles de droit commun en matière de force majeure ont un caractère supplétif. Par conséquent, les parties contractantes peuvent s'en écarter dans le contrat et indiquer quelles situations sont considérées ou non comme des cas de force majeure. Les parties contractantes peuvent également déterminer quelles sont les conséquences de la force majeure, mais toujours en tenant compte des règles impératives en matière de droit de la consommation. Les contrats de location de maisons de vacances comportent de plus en plus souvent des « clauses coronavirus », c'est-à-dire des clauses dans lesquelles les parties contractantes règlent expressément ce qui se passe si le voyage ne peut avoir lieu en raison du coronavirus.

Si aucune disposition contractuelle n'a été prévue, aucun régime légal spécifique d'annulation ne s'applique. Il convient donc de se rabattre sur les principes de droit commun du droit des contrats, mais ceux-ci ne sont pas adaptés aux situations liées au coronavirus.

2.3.2.2 Droit commun des contrats

Un principe important du droit commun des contrats est celui du « pacta sunt servanda », c'est-à-dire que la personne qui conclut un contrat doit, en principe, également le respecter. En ce qui concerne la crise du coronavirus, aucun instrument juridique ne permet de déroger à ce principe, et donc à la force obligatoire du contrat. Les doctrines possibles qui pourraient être utilisées dans ce contexte sont les suivantes :

- la théorie de la force majeure ;
- la théorie de l'imprévision ;
- la règle de la bonne foi.

La théorie de la force majeure

On parle de force majeure lorsque deux conditions sont réunies :

- Il doit y avoir un événement imprévisible et inévitable. La question se pose de savoir si - dans le cas, par exemple, de la réservation d'une maison de vacances - la situation liée au coronavirus est imprévisible et inévitable. Il convient à cet égard de vérifier quand la réservation a été faite. Si la maison de vacances a été réservée avant la crise du coronavirus, il s'agit bien d'un événement imprévisible et inévitable. Si, par contre, la réservation a été faite pendant la crise du coronavirus, on sait que la probabilité existe que la crise du coronavirus ne sera pas encore terminée.
- L'événement imprévisible et inévitable a pour effet que la partie contractante est dans l'impossibilité de respecter son engagement. Le locataire d'une maison de vacances s'engage de son côté à payer un certain prix. Le bailleur, quant à lui, a l'obligation de mettre la maison de vacances à disposition. Invoquer la force majeure - de la part du locataire - lorsque l'engagement est de payer une somme d'argent est compliqué, car le paiement d'une somme d'argent est en principe toujours possible. Dans le cas du bailleur, en revanche, il est tout à fait possible que l'engagement (c'est-à-dire la mise à disposition de la maison de vacances) ne puisse être respecté en raison d'une décision des autorités. Si c'est le cas - et qu'en plus il y a un événement imprévisible et inévitable - on parle alors de force majeure pour le bailleur.

Cela doit toujours être analysé au cas par cas.

Quelles sont les conséquences si les conditions d'application sont remplies et que l'on se trouve donc dans une situation de force majeure ? Tout d'abord, la partie qui peut invoquer la force majeure est libérée de son obligation. Cela signifie également que l'autre partie est libérée de ses obligations (c'est la théorie des risques). La question se pose de savoir ce qui se passe si des prestations ont déjà été livrées (par exemple, un acompte déjà versé). Il y a peu de jurisprudence et de doctrine sur ce point, mais il existe de bons arguments pour soutenir que dans un tel cas, l'acompte doit être remboursé au client. Toutefois, cela dépend de la décision du juge. Il n'y a lieu à aucun dommages et intérêts lorsque, par suite d'une force majeure, le débiteur a été empêché de donner ou de faire ce à quoi il était obligé²⁷. Enfin, la CCS Consommation se demande si l'on peut également soutenir que la partie qui invoque la force majeure peut proposer de reporter la livraison du service non fourni. Dans ce cas, le voyageur conserve son droit à ce service et reçoit un bon à valoir au lieu d'un remboursement. La situation de force majeure et l'impossibilité de respecter l'engagement sont alors considérées comme ayant un caractère temporaire.

La théorie de l'imprévision

Dans le cas de la théorie de l'imprévision, deux conditions doivent être remplies :

- Comme pour la force majeure, il doit y avoir un événement imprévisible et inévitable.
- L'événement imprévisible et inévitable rend l'exécution de l'engagement beaucoup plus difficile pour la partie contractante. L'exécution de l'obligation n'est donc pas impossible, comme dans le cas de la théorie de la force majeure, mais beaucoup plus compliquée.

À l'heure actuelle, la théorie de l'imprévision n'a pas encore été acceptée en Belgique, mais cela pourrait devenir le cas si le Livre « Les obligations » du nouveau Code civil est approuvé par le Parlement. La proposition de loi portant le Livre 5 « Les obligations » du Code civil a été déposée à la Chambre des représentants le 24 février 2021. La théorie de l'imprévision est examinée à l'article 5.74 de cette proposition de loi²⁸.

La CCS Consommation estime que la reconnaissance de la théorie de l'imprévision peut permettre, en cas de changement de circonstances, de trouver des solutions plus faciles dans le contexte de l'annulation de services de voyage uniques réservés auprès d'un prestataire de service de voyage individuel.

La règle de la bonne foi

La règle de la bonne foi signifie que les parties contractantes doivent exécuter les contrats de bonne foi²⁹. D'une part, la règle impose des obligations supplémentaires aux parties contractantes, notamment l'obligation de coopération loyale. Les parties à un contrat doivent donc coopérer loyalement afin de parvenir à une solution raisonnable. D'autre part, la règle de la bonne foi comporte également un effet restrictif, car les parties contractantes ne peuvent pas commettre d'abus de droit. Par conséquent, elles ne peuvent pas exercer leurs droits d'une manière manifestement déraisonnable, c'est-à-dire d'une manière dont une personne normale, prudente et raisonnable placée dans la même situation exercerait ses droits (c'est le contrôle marginal).

²⁷ Art. 1148 de l'ancien Code civil

²⁸ [Proposition de loi portant le Livre 5 « Les obligations » du Code civil](#)

²⁹ Art. 1134 de l'ancien Code civil

Imaginons la situation suivante : une personne a réservé un hôtel, où se trouvent également un restaurant et un sauna. Or, l'arrêté ministériel portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19 stipule, après que la réservation a été effectuée, que les hôtels sont ouverts, mais que les restaurants et les saunas rattachés à l'hôtel ne le sont pas³⁰. D'une part, le client ne peut pas invoquer la force majeure, puisque les hôtels sont ouverts. D'autre part, le client ne reçoit pas ce qu'il a réservé, c'est-à-dire un hôtel avec restaurant et sauna. Dans le cas où l'hôtelier souhaite quand même recevoir la somme totale, le client pourrait faire valoir que le paiement du montant total est manifestement déraisonnable. Si le juge marque son accord, cela constitue un abus de droit et la sanction est que l'exécution du contrat doit être modérée ou résiliée.

2.3.2.3 Droit commun du bail

Dans certains cas, le contrat peut également être qualifié de bail, de sorte que les règles du droit commun du bail sont applicables. Les conditions d'application de la force majeure dans le cadre du droit du bail sont les suivantes :

- Il doit y avoir destruction totale ou partielle du bien loué.
- La destruction doit être le résultat d'un événement imprévisible et inévitable.

Il peut s'agir d'une destruction matérielle (par exemple, l'effondrement d'une maison de vacances) ou d'une destruction juridique (par exemple lorsque le propriétaire ne peut pas fournir la jouissance et l'utilisation convenues).

Imaginons la situation suivante : à l'été 2020, une maison de vacances a été réservée pour vingt personnes pendant les vacances de Carnaval de 2021. Or, en vertu de l'arrêté ministériel portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19, les contacts doivent être limités pour l'instant au propre ménage et à un contact rapproché³¹. Il est donc impossible de séjourner à vingt dans une maison de vacances. En soi, le propriétaire peut encore mettre la maison de vacances à disposition, mais plus pour accueillir vingt personnes. On pourrait donc soutenir - avec réserve - qu'il y a une destruction juridique totale ou partielle du bien loué.

Si les conditions d'application sont réunies, une distinction doit être faite entre la destruction totale ou partielle du bien loué. Si le bien loué est entièrement détruit, le bail sera résilié. Si le bien loué n'est que partiellement détruit, le locataire peut - selon les circonstances - réclamer soit une réduction du loyer, soit la résiliation du bail. Le juge en fera une appréciation souveraine. Dans son appréciation, le juge peut également faire une distinction entre la destruction définitive, et donc une réduction du loyer ou la résiliation du contrat de bail, comme décrit ci-dessus, et la destruction temporaire du bien loué, et donc une suspension des obligations mutuelles.

³⁰ Arrêté ministériel du 20 octobre 2020 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19

³¹ Arrêté ministériel du 20 octobre 2020 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19

3. Recommandations politiques

3.1 *La nécessité de soutenir le secteur du voyage*

La CCS Consommation a parfaitement conscience de la situation difficile dans laquelle se trouve actuellement le secteur du voyage. D'une part, les organisateurs et agents/détaillants de voyages doivent se conformer aux règles de protection des consommateurs et, d'autre part, ils sont confrontés à un enchevêtrement de relations contractuelles avec des prestataires de services de voyages individuels tels que des compagnies aériennes ou des chaînes hôtelières. Il est actuellement très difficile pour les organisateurs et agents/détaillants de voyages de récupérer les sommes qu'ils ont payées auprès des différents prestataires de services de voyage, ce qui exerce une pression énorme sur les liquidités.

La CCS Consommation souligne donc qu'il est dans l'intérêt de tous (secteur du voyage, voyageur et société) que les pouvoirs publics apportent un soutien suffisant au secteur du voyage. Toutefois, le soutien apporté par le gouvernement ne doit pas être de nature à compromettre les droits du voyageur. Empêcher les faillites n'est pas seulement crucial pour les travailleurs du secteur du voyage, mais cela évitera également d'innombrables problèmes aux voyageurs et aux assureurs insolvabilité. Cela permettra de garantir une concurrence suffisante dans le secteur à l'avenir, ce qui ne peut être que bénéfique pour les voyageurs.

C'est pourquoi la CCS Consommation soutient pleinement l'initiative de Madame Eva De Bleeker, secrétaire d'État à la Protection des consommateurs, de créer un « fonds de bons à valoir » à partir duquel les organisateurs et agents/détaillants de voyages pourront contracter un prêt à taux zéro pour rembourser les bons délivrés dans le cadre de l'arrêté ministériel. La CCS Consommation insiste pour que cela soit mis en place rapidement. Au passage, la CCS Consommation se demande si d'autres fonds, comme un Fonds des calamités, ne devraient pas être envisagés pour l'avenir³². La CCS Consommation est disposée à examiner cette question plus en détail à un stade ultérieur. La CCS Consommation demande également que ce système de bons à valoir soit pris en compte dans l'octroi des primes de soutien régionales dans le cadre de la crise COVID-19, afin que les organisateurs et agents/détaillants de voyages puissent également bénéficier de ces primes. Alors qu'au début de la crise, des primes forfaitaires étaient accordées, l'octroi actuel de ces primes dépend encore souvent de différents facteurs, tels que le nombre de travailleurs, les coûts fixes, la perte de chiffre d'affaires, etc. Étant donné que les organisateurs et agents/détaillants de voyages risquent de devoir rembourser ces bons aux voyageurs, leur chiffre d'affaires fictif est en réalité inférieur à la situation réelle.

³² Aux Pays-Bas, un Fonds des calamités a été créé en 1999. Ce Fonds des calamités paie les frais supplémentaires encourus par le voyageur lorsque, au cours d'un voyage, une catastrophe naturelle se produit au lieu de destination ou que des troubles graves éclatent. Si le voyage doit être écourté, le fonds verse une indemnité pour les jours de voyage non utilisés. Le Fonds des calamités n'intervient pas pour des voyages qui n'ont pas encore commencé. S'il y a un risque de catastrophe naturelle ou de troubles dans un pays donné, le Fonds des calamités peut décider de limiter la couverture pour cette destination de vacances. Le voyageur peut alors annuler le voyage sans frais à partir de 30 jours avant le départ. Si le voyageur a réservé par l'intermédiaire d'un membre du Fonds des calamités, l'organisateur de voyages veillera à ce que le voyageur récupère son argent.

Il est donc nécessaire que le voyageur ait réservé auprès d'une organisation de voyage affiliée au Fonds des calamités pour avoir droit à ces arrangements. Pour ce faire, le voyageur doit payer 2,50 euros par réservation, ce qui lui permet d'être assuré jusqu'à un groupe de 9 personnes (www.calamiteitenfonds.nl).

3.2 S'efforcer de créer des conditions de concurrence équitables entre le secteur du voyage organisé et les plateformes de voyage en ligne

La CCS Consommation fait remarquer que certains prestataires de services de voyage, qui proposent leurs services exclusivement en ligne, se livrent à l'élaboration indirecte d'un voyage à forfait ou à la revente d'un service de voyage unique, mais n'offrent pas, en pratique, le même niveau de protection juridique ou des services similaires que l'organisateur de voyages « classique » et l'agent/le détaillant de voyages. En raison de la coopération entre certaines plateformes de voyage en ligne³³ et des compagnies aériennes, des sociétés de location de voitures, etc. et des liens qui sont souvent proposés aux voyageurs sur leurs sites internet, ces plateformes de voyage pourraient également relever du régime des prestations de voyage liées ou des voyages à forfait. Toutefois, ces plateformes tentent souvent de contourner ces règles, le voyageur en étant la victime.

Dans la pratique, on constate que certaines plateformes renvoient simplement le voyageur vers le prestataire du service de voyage, qui ne dispose pourtant pas des bonnes informations pour aider le voyageur. En outre, certaines plateformes sont souvent injoignables. On pense aux call-centers surchargés, aux lignes téléphoniques occupées, ou encore aux formulaires en ligne qui limitent les possibilités du voyageur, par exemple lorsque le formulaire prévoit uniquement la possibilité de demander un bon à valoir, et pas la possibilité de demander un remboursement.

De l'avis de la CCS Consommation, cela compromet sérieusement le « level playing field » dans le secteur. La CCS Consommation appelle donc les autorités à accorder une attention particulière à cette question et à prendre les mesures nécessaires, ou à prendre l'initiative de trouver une solution au niveau européen et international.

3.3 La nécessité d'une meilleure information du voyageur

La CCS Consommation souligne que cette situation de crise démontre une fois de plus l'importance de fournir des informations claires au voyageur. Le voyageur doit pouvoir faire son choix en toute liberté mais en connaissance de cause. Il est également dans l'intérêt des organisateurs de voyages, des agents/détaillants de voyages et des prestataires de services de voyage individuels que les voyageurs soient bien informés afin d'établir une bonne relation de confiance avec leurs clients (potentiels).

Les aspects suivants devraient certainement être inclus dans cette information au voyageur :

3.3.1 Différenciation en fonction du type de vacances et des modalités de réservation

Selon la CCS Consommation, les voyageurs sont encore souvent insuffisamment informés du niveau de protection dont ils bénéficient en fonction de la manière dont ils réservent leurs vacances et du type de vacances qu'ils réservent.

³³ Aux Pays-Bas, le tribunal de première instance et la cour d'appel ont tous deux statué que Booking.com ne remplissait pas les conditions requises pour être considéré comme une agence de voyage (en ligne). La Cour suprême des Pays-Bas ne s'est pas encore prononcée, mais selon la conclusion de l'avocat général, les activités de Booking.com relèvent bien de la notion d'agence de voyages (en ligne) <https://www.loyensloeff.com/nl/nl/nieuws/nieuwsartikelen/advocaat-generaal-booking-com-valt-kwalitatief-onder-werkingssfeer-bpf-reisbranche-n20930/> et <https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:PHR:2020:890>.

La CCS Consommation fait remarquer que cette remarque dans cet avis ne vise certainement pas exclusivement Booking.com.

Le voyageur doit donc avant toute chose connaître la distinction entre le niveau de protection qui est le sien lorsqu'il réserve un voyage à forfait, des billets d'avion auprès d'une compagnie aérienne ou un service de voyage unique³⁴.

En ce qui concerne les services de voyage uniques, le voyageur doit être informé de la différence entre la réservation d'un service de voyage unique par l'intermédiaire d'un organisateur ou agent/détaillant de voyages, pour lequel la loi sur les voyages prévoit un certain niveau de protection, et la réservation d'un service de voyage unique par l'intermédiaire d'un prestataire de service de voyage individuel (société de location de maisons de vacances, chaîne d'hôtels, etc.), qui n'est pas couvert par la loi sur les voyages mais pour lequel il faut se référer aux dispositions contractuelles ou au droit commun.

S'agissant des billets d'avion réservés auprès d'une compagnie aérienne, la CCS Consommation souligne qu'actuellement, les voyageurs ne sont pas suffisamment informés du fait qu'ils ont droit au remboursement des taxes d'aéroport passagers en cas d'annulation, déduction faite des frais administratifs.

En ce qui concerne spécifiquement les réservations effectuées dans un contexte international, la CCS Consommation souligne la nécessité d'informer correctement le voyageur que s'il réserve directement auprès d'un prestataire de services étranger, il devra également se tourner vers ce dernier en cas de problème et que le droit belge ne s'appliquera pas nécessairement à la relation contractuelle. En outre, si la problématique ne relève pas de la réglementation européenne sur les voyages à forfait, il sera difficile pour le voyageur de connaître la nature précise de ses droits. La CCS Consommation fait remarquer que lorsqu'un voyageur réserve auprès d'un organisateur ou agent/détaillant de voyages belge un séjour chez un prestataire de services étranger, il conserve dans tous les cas un point de contact en Belgique et peut faire appel à son expertise.

3.3.2 Distinction entre les bons de valeur relevant de l'arrêté ministériel et d'autres vouchers

Selon la CCS Consommation, la distinction entre les bons de valeur³⁵ émis sous le régime de l'arrêté ministériel du 19 mars 2020 et tout autre voucher reçu par le voyageur doit être clairement expliquée à ce dernier.

En ce qui concerne les bons de valeur émis sous le régime de l'arrêté ministériel, il doit être clair pour le voyageur que ceux-ci n'ont été émis que du 20 mars 2020 au 19 juin 2020 pour des voyages à forfait annulés en raison de la crise du coronavirus, que les bons doivent être considérés comme des moyens de paiement normaux et que le voyageur peut les utiliser pour tout voyage dans le cadre de l'offre de l'organisateur de voyages qui les a délivrés, et qu'ils sont couverts par la protection contre l'insolvabilité.

L'arrêté ministériel précise que ces bons ont une validité d'au moins un an. Après un an, le voyageur peut demander à être remboursé. Selon la CCS Consommation, bien que l'arrêté ministériel puisse donner lieu à différentes interprétations à cet égard, la ratio legis de cet arrêté ne signifie en aucun cas que ces bons de valeur doivent être utilisés dans un délai d'un an. Au contraire, aux yeux de la CCS Consommation, ces bons sont valables pour une durée indéterminée et restent protégés contre l'insolvabilité.

³⁴ Pour l'interprétation précise de ce point, nous vous renvoyons à ce qui a été écrit au point 2. Cadre juridique.

³⁵ Sur le site web du SPF Économie, le terme « voucher coronavirus » est utilisé.

Compte tenu du manque de clarté de l'arrêté ministériel et afin d'éviter une insécurité juridique chez les voyageurs, qui pourraient interpréter l'éventuelle date figurant sur le bon de valeur comme une date d'expiration, la CCS Consommation estime qu'une clarification juridique est nécessaire. Dans tous les cas, le message doit être clairement formulé aux voyageurs par les autorités, à savoir que ces bons de valeur peuvent encore être utilisés pour réserver un voyage après un an et que les bons restent protégés contre l'insolvabilité même après un an. Pour gagner la confiance des voyageurs, la CCS Consommation estime qu'un message clair à ce sujet est absolument essentiel. La CCS Consommation souligne que le voyageur reste libre de choisir entre l'utilisation du bon de valeur pour réserver un nouveau voyage ou la demande de remboursement un an après l'émission du bon, mais cette clarification pourrait envoyer un signal fort pour éviter une ruée vers les remboursements, avec toutes les conséquences que cela implique pour le secteur du voyage.

Néanmoins, et afin de donner une information complète aux voyageurs qui disposent de ces bons, il faut également leur rappeler que, à l'échéance des 12 mois, s'ils souhaitent obtenir un remboursement, l'organisateur de voyages disposera d'un délai de 6 mois à partir de la demande de remboursement pour rembourser la totalité du montant. 18 mois peuvent donc s'écouler entre l'émission du bon et le remboursement de la totalité du montant. Cette information permettra au voyageur de faire un choix en pleine connaissance de cause.

En plus des bons de valeur qui relèvent de l'arrêté ministériel, les voyageurs peuvent également disposer d'autres vouchers. Il doit être clair pour le voyageur que ceux-ci ne sont pas couverts par l'assurance insolvabilité. Cela devrait inciter le voyageur à utiliser ces vouchers dès que possible pour réserver un voyage, ce qui, bien entendu, profitera également au secteur du voyage. Il est recommandé de tenir compte de l'évolution de la situation sanitaire lors du choix de la destination de voyage, en concertation avec l'organisateur ou agent/détaillant de voyages. La CCS Consommation comprend parfaitement la difficulté de prévoir cette évolution de la situation sanitaire et le déroulement de la campagne de vaccination, mais elle demande néanmoins aux autorités de faire rapidement la clarté sur les possibilités de voyage cet été.

3.3.3 Concluez au préalable des accords clairs avec le prestataire de service de voyage individuel

Lorsque le voyageur décide de réserver un service de voyage unique auprès d'un prestataire de service de voyage individuel, la CCS Consommation recommande au voyageur de conclure des accords clairs au préalable avec le prestataire de service de voyage individuel. C'est encore plus vrai pendant cette crise du COVID-19.

En effet, comme le présent avis l'a déjà indiqué, le droit commun des contrats n'est pas conçu pour des situations de crise telles que celle-ci. Bien qu'il existe des instruments juridiques permettant d'atténuer la force obligatoire du contrat, le droit commun des contrats n'offre pas de solution toute faite pour de telles situations de crise.

3.3.4 Clarification des compétences de la Commission de litiges voyages et du Service de médiation pour le consommateur

Si des problèmes surviennent dans les relations entre le voyageur et l'organisateur, l'agent/le détaillant de voyages ou le prestataire de service de voyage individuel, le voyageur doit être informé des avantages d'un règlement à l'amiable³⁶.

En premier lieu, le voyageur doit lui-même introduire une plainte auprès de l'organisateur ou de l'agent/du détaillant de voyages afin de trouver une solution à l'amiable en cas de différend

³⁶ Voir à ce sujet le Mémoire 2021 du Service de médiation pour le consommateur, <https://consumentenombudsdienst.be/nl/downloads/memorandum-2021>.

concernant l'exécution de son voyage à forfait ou de sa prestation de voyage unique. Si aucune solution ne peut être trouvée, la procédure de conciliation et d'arbitrage auprès de la Commission de litiges voyages est ouverte, pour autant que l'organisateur ou l'agent/détaillant de voyages soit affilié à cette commission³⁷. L'asbl Commission de litiges voyages est reconnue par le SPF Économie comme entité qualifiée pour le règlement extrajudiciaire des litiges conformément au livre XVI du Code de droit économique. Cette instance d'arbitrage est officiellement reconnue et soutenue par le SPF Économie et est subventionnée par le SPF Justice. Pour la procédure de conciliation, le voyageur doit payer des frais de procédure de 50 euros³⁸, pour la procédure d'arbitrage, il y a un coût d'arbitrage de 50 ou 75 euros, selon que le montant des revendications est inférieur ou supérieur à 1 000 euros.

Le consommateur peut également s'adresser à tout moment au Service de médiation pour le consommateur, qui a une fonction d'orientation et doit, le cas échéant, rediriger le consommateur vers la Commission de litiges voyages, si celle-ci est compétente. Si aucun autre service de médiation n'est en mesure d'aider le voyageur, le Service de médiation pour le consommateur assurera lui-même la médiation afin de trouver une solution à l'amiable.

Bien que la CCS Consommation comprenne que les conditions générales doivent mentionner que l'organisateur ou l'agent/le détaillant de voyages est affilié à la Commission de litiges voyages et que l'organisateur ou l'agent/le détaillant de voyages peut également aider le voyageur à s'y retrouver, elle constate qu'il peut être déroutant pour le voyageur de savoir à quelle instance il doit s'adresser. Il y a en effet de nettes différences en termes de fonctionnement, de coût et d'accessibilité. La CCS Consommation estime que le rôle du Service de médiation pour le consommateur en tant que guichet unique pour le règlement extrajudiciaire des litiges devrait être davantage mis en évidence afin d'éviter que les voyageurs ne soient renvoyés d'un organisme à l'autre.

Dans ce contexte, on peut noter que la secrétaire d'État De Bleeker souhaite simplifier l'accès aux différents services de médiation et commissions des litiges en créant un point d'accès unique centralisé³⁹. La CCS Consommation soutient cette initiative et souhaite être impliquée dans son développement futur. Elle estime qu'il faut profiter de l'occasion pour analyser le fonctionnement et les procédures des différents services de médiation et commissions de litiges et apporter les améliorations éventuellement nécessaires.

3.3.5 Modalités de la communication d'informations

Outre les obligations légales d'information qui incombent à l'organisateur de voyages et à l'agent/au détaillant de voyages, la CCS Consommation recommande aux autorités de mettre les informations susmentionnées à la disposition des voyageurs de manière claire et structurée. La CCS Consommation reconnaît que le SPF Économie a déjà fait des efforts considérables à cet égard, notamment en créant une page d'information spécifique pour les voyageurs suite à la pandémie de COVID-19⁴⁰.

La CCS Consommation note que l'Autorité Consommateur et Marché des Pays-Bas explique sur son site web, dans un style légèrement différent, de type « questions-réponses », quels sont les droits d'un voyageur dans une situation donnée.

Bien que la CCS Consommation ait conscience qu'il existe de nombreuses situations différentes dans lesquelles un voyageur peut se trouver, elle estime néanmoins qu'il est souhaitable que le SPF Économie se livre à l'exercice de formuler des questions-réponses et d'évaluer, sur la base de cet

³⁷ [Commission de litiges voyages \(clv-gr.be\)](https://clv-gr.be)

³⁸ https://clv-gr.be/verzoening_procedure_fr.html.

³⁹ [55K1610002.indd \(dekamer.be\)](#)

⁴⁰ [Coronavirus : informations pour les voyageurs | SPF Économie \(fgov.be\)](#)

exercice, dans quelle mesure ces questions-réponses peuvent représenter une valeur ajoutée pour les voyageurs.

La CCS Consommation juge en tout état de cause opportun de rappeler régulièrement ces informations aux voyageurs à travers des campagnes de sensibilisation.

3.4 Recommandations concernant l'évaluation européenne de la directive sur les voyages à forfait et du règlement sur les passagers

La Commission européenne a annoncé dans son nouvel agenda du consommateur que, d'ici 2022, elle procéderait à « une analyse plus approfondie de la question de savoir si le cadre réglementaire actuel régissant les voyages à forfait, notamment en ce qui concerne la protection contre l'insolvabilité, est toujours pleinement à même d'assurer à tout moment une protection solide et complète des consommateurs, compte tenu, également, des changements intervenus dans le domaine des droits des passagers »⁴¹.

Un rapport de la Commission européenne sur l'application de la directive sur les voyages à forfait⁴² précise que « cette action menée au titre de l'agenda du consommateur tiendra compte des actions en la matière annoncées dans la stratégie de mobilité durable et intelligente. Ces actions comprennent 1) le réexamen du cadre réglementaire relatif aux droits des passagers, notamment pour garantir sa résilience face à des perturbations importantes des déplacements, y compris les possibilités de billets multimodaux et 2) l'évaluation des possibilités et la proposition, le cas échéant, d'un système de protection financière adéquat pour protéger les passagers contre le risque de crise de liquidité ou d'insolvabilité concernant le remboursement des billets et, le cas échéant, le rapatriement des passagers (d'ici 2022). À cette fin, la Commission appréciera si les différences entre la directive et les règlements relatifs aux droits des passagers en ce qui concerne la protection contre l'insolvabilité et les droits d'annulation sont justifiées ou si les règles devraient être davantage harmonisées et si des règles spécifiques pour des situations telles que la pandémie de COVID-19 devraient être proposées, dans le but d'améliorer la protection des consommateurs. »

La secrétaire d'État De Bleeker a également accordé de l'attention à cette problématique dans sa Note de politique générale Politique des consommateurs : « Les interdictions de voyager instaurées par la crise du COVID-19 ont montré les limites des règles européennes protectrices des consommateurs dans le secteur des voyages. La crise a eu de lourdes conséquences économiques, non seulement sur les entreprises actives dans ce secteur mais aussi sur de nombreux consommateurs dont le voyage a dû être annulé ou reporté sans remboursement immédiat. En dialogue avec la Commission européenne, le gouvernement agira pour défendre et garantir les droits des consommateurs lésés. Ainsi, il conviendrait d'harmoniser les délais de remboursement prévus par les différentes législations européennes applicables en cas d'annulation du moyen de transport (rail, route ou air) acheté ou du voyage à forfait souscrit.

En parallèle, le gouvernement évaluera les systèmes existants concernant l'assurance d'insolvabilité des organisateurs et détaillants pour le secteur des voyages. »⁴³

⁴¹ Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil, Nouvel agenda du consommateur visant à renforcer la résilience des consommateurs en vue d'une reprise durable, COM(2020) 696 final du 13/11/2020, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/Fr/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0696>

⁴² Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur l'application de la directive (UE) 2015/2302 du Parlement européen et du Conseil relative aux voyages à forfait et aux prestations de voyage liées, COM(2021) 90 final du 26/02/2021, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=COM:2021:90:FIN&from=EN>

⁴³ [55K1580002.indd \(dekamer.be\)](#)

Il convient également de noter que le réseau de coopération en matière de protection des consommateurs (CPC) et la Commission européenne ont lancé une enquête coordonnée sur les pratiques actuelles des compagnies aériennes en matière d'annulation, faisant suite à une alerte externe émanant du Bureau européen des unions de consommateurs (BEUC) et à une alerte émise par la Commission pour la première fois au titre du règlement CPC révisé. Les dialogues entre les compagnies aériennes et le réseau seront coordonnés par les autorités nationales de protection des consommateurs de plusieurs États membres, dans la plupart des cas par l'Agence suédoise des consommateurs. L'objectif est de recueillir des informations complémentaires auprès des compagnies aériennes opérant dans l'UE sur la manière dont elles informent les consommateurs sur leurs droits en tant que passagers et comment elles traitent les demandes de remboursement. Dans les cas où les compagnies aériennes ont des difficultés persistantes à rembourser tous les consommateurs en temps utile, elles sont invitées à fournir des informations sur ce qu'elles font pour remédier rapidement à ces difficultés. Les compagnies aériennes disposent de trois semaines pour répondre. Le cas échéant, la Commission et les autorités CPC assureront ensuite un suivi avec les compagnies aériennes. Le lancement de cette enquête s'inscrit dans le cadre des efforts déployés par la Commission pour garantir le respect des droits des consommateurs et des passagers pendant la pandémie du coronavirus⁴⁴.

La CCS Consommation approuve l'intention de la Commission européenne de procéder à une évaluation approfondie, en tenant compte des limitations éventuelles identifiées pendant cette crise dans ce cadre réglementaire. Dans cette évaluation, la CCS Consommation considère qu'il convient de faire une distinction claire entre, d'une part, l'aptitude de ce cadre réglementaire à traiter les problèmes rencontrés par les voyageurs dans une situation normale (« going concern »), et, d'autre part, l'aptitude de ce cadre réglementaire à traiter des situations particulières telles que la pandémie que nous connaissons actuellement. En fonction des résultats de cette évaluation, la CCS Consommation estime donc nécessaire d'examiner dans quelle mesure un régime distinct est nécessaire dans le cas de situations particulières telles qu'une pandémie.

La CCS Consommation soutient en outre l'intention de la Commission européenne et de la secrétaire d'État d'examiner également au cours de l'évaluation dans quelle mesure les règles de la directive sur les voyages à forfait et celles du règlement sur les passagers devraient être davantage harmonisées. Selon la CCS Consommation, il faut certainement aussi prêter attention à la situation dans laquelle un voyageur rencontre des problèmes dans le cadre d'un vol faisant partie d'un voyage à forfait. Bien que, le cas échéant, les droits du voyageur soient en principe suffisamment protégés, il n'est pas évident pour le voyageur de savoir exactement à qui il peut s'adresser : directement à la compagnie aérienne sur la base du règlement sur les passagers, ou à l'organisateur ou agent/détaillant de voyages sur la base de la directive sur les voyages à forfait ? La CCS Consommation renvoie également en la matière au rôle de soutien que l'organisateur ou agent/détaillant de voyages joue à l'égard du voyageur. Néanmoins, la CCS Consommation est d'avis qu'il serait préférable de définir clairement au niveau européen les droits qu'un voyageur peut faire valoir à l'égard d'un organisateur ou agent/détaillant de voyages en vertu de la directive sur les voyages à forfait, et les droits qu'un voyageur peut faire valoir à l'égard d'une compagnie aérienne en vertu du règlement sur les passagers.

La CCS Consommation reste disponible pour contribuer à un stade ultérieur à une analyse plus détaillée de ce cadre réglementaire européen.

⁴⁴ [La Commission et les autorités de protection des consommateurs lancent une enquête sur les pratiques des compagnies aériennes en matière d'annulation / Commission européenne \(europa.eu\)](#)